论清代赋税征收工具及其变迁

何　平

This essay examines the content and practice of some important methods of taxation during the Qing dynasty, such as "yi zhi you dan," "jie piao" and "gun dan". Analyzing the conditions under which various means of taxation were implemented and the reasons for their changes, the author believes that no matter how the Qing government improved the method of taxation, it could not realize the goals of its taxation policy. Overall social conditions, rather than tax administration, determined whether or not taxes were paid in full.

赋税征收工具,即各种赋税册籍,是清政府在赋税征收过程中借以实现赋税收入的必要手段。大凡赋税册籍,分为保存于官府的和向民众征取税粮时所使用的两类。其中"征之于民"时所使用的赋税册籍,对赋税收入的形成产生最为直接的影响。本文拟就清代向民众征取税粮时所使用的赋税册籍着重予以论述,阐明各种赋税册籍发挥作用的条件及赋税册籍变迁的动因,以期理解清代赋税政策运行的一个侧面。

一、实征红簿与征税依据

保存在官府的那类赋税册籍,是关于赋税征收内容和额度的根本依据。这类册籍的行用情况,据王庆云称,"存于官者,一曰赤历,使粮户自登纳数上之布政司。后以州县日收流水簿解司而停赤历(康熙十八年停)。二曰黄册,岁载户口之登耗,丁赋取焉。后以五年编审者为黄册,而停岁造(康熙七年停)。三曰会计册,专载解部之款而上之,后并入奏销册(亦康熙七年停)。四曰奏销册,合通省地丁完欠支解存留之款,报部核销,即四柱册也。五曰丈量册,田之高下邱亩皆载焉,故又曰鱼鳞册也。自赤历与会计册既停,上计专以奏销册,官司所据以征敛者,黄册与鱼鳞而已"。[①]这五种册籍,乍看都与赋税征收有关,但就内容而言,只有黄册与鱼鳞册是政府征收赋税的根据。如所周知,自顺治年间始便编纂起全国性的赋役全书,各级官府的赋税征收均以"全书"所载内容为依归。那么,黄册和鱼鳞册就是赋役全书编纂的依据了。

黄册的编纂在于丁赋的征取,自从雍正年间全国范围内推行摊丁入地以后,人丁编审已失去意义,讫至乾隆三十七年(1772)停止人丁编审,黄册作为赋税征收依据的历史便告终结。那末,鱼鳞册是否一直存在并作为赋役全书的原始凭据呢?

乾隆八年(1743),浙江布政使潘思榘奏称,"似应行令各省通饬所属州县,将现存鱼鳞柳条名册逐细查点。如有残缺舛错,即赴藩司衙门抄录齐全,设立木柜封贮内署,州县官亲自检查经管,毋使吏胥收存滋弊,仍开明本数若干,通报上司存查,遇新旧交代一例造入交盘查核,著为定例"。[②]从其义正词严的重视程度,可知当时鱼鳞册的编纂与保存受到损害的情况各地都

有。署理湖广总督鄂弥达乾隆十年(1745)针对潘思榘的提议奏称,就湖北湖南而言,"统计南北两省中,其州县之无鱼鳞册者大约十居八九。各属征收钱粮总以见在实征粮册为凭。官征官解,民封民投,井里相安于无事者,厥有历年。今一旦欲复此册,则必不得不从事于清丈。而清丈之举实有万难轻议者"。湖南的处理办法是,"即如湖南各州县中,有经原任抚臣赵申乔编立区号者,至今粮额独清于他处而催科不劳。盖缘此都之田不得过其粮于彼都也"。鄂弥达便请求乾隆敕部定议,"嗣后各州县田地依照编立区号之法,如某都某人户名下田若干亩,挨次胪注。但令以人户就田之都,不以田就人户之都,则虽一人占十都之田,而十都皆分载本人之户名,所谓从田问人,即从人问赋也。如此则里书可以永革,而官征与民纳一无所扰"。[③]这里明确主张不必造办鱼鳞册籍。

事实上,州县钱粮的征收是以"实征红簿"为凭。雍正三年(1725),清廷议准,"各省州县将下年征粮之红簿于上年十月内申送布政司钤盖印信,于开征前给发各州县,于征收时眼同花户登记填写串票。上司盘查,即取布政司钤盖之红簿对验。其征收卯簿,该管官务须亲对完欠,无得假手户房"。[④]何谓"红簿"? 乾隆八年(1743),甘肃巡抚黄廷桂在"为奏明查造实征红簿以清弊源事"奏折中称,"窃惟州县征收额赋,全以红簿为凭。每纸一页,前开花户的实姓名,后载地亩确数科则若干,上钤印信,留存官署,新旧接管,名曰红簿。其民间有典卖田地者,即将额粮随时过割,登填簿内,则一邑之花户钱粮可以按册而稽,而飞洒影射之累不杜自清。迨至开征之始,每户另用一单,将一户姓名地亩银粮数目详载单内,分发各该花户,谓之易知由单。"实征红簿成了赋税征收通知单的直接根据,所以在黄廷桂看来,"此实征红簿实为催征第一纲领",[⑤]主张着力查造。实征红簿的行用由来已久,在一些地区它就是指鱼鳞簿。早在雍正六年(1728),贵州提督杨天纵在奏折中论及贵州田赋情弊时就说,"注载田亩粮赋册,陕西名为红簿,浙江名为鱼鳞簿,而贵州名为厥军簿"。[⑥]关于陕西红簿的使用情形,陕西巡抚硕色于乾隆元年(1736)在请求停给由单的奏折中称,"陕省额征地丁等项钱粮,向例总为一条鞭征收,每年各有定额,非若江浙等省,款项纷繁,花户难于稽核者。比各州县于每年冬底照里甲花名应纳银数攒造次年征册,核明钤印,名曰红簿。如有买卖田地者,即于红簿内各照科则收除过割,将红簿存于收粮公所,一任纳赋百姓查看抄录,自封投柜。是州县之征收,花户之输纳,均以红簿为准,无须另给由单也"。[⑦]陕西征粮全以红簿为凭。

及至乾隆三十年(1765),作为赋税征收根本依据的赋役全书的编纂直接沿用奏销册的内容[⑧]。从此,实征红簿对于向民众征取税粮时所使用的赋税册籍就具有更为重要的意义,它并成为全国赋税征收过程中普遍遵守的册籍依据。所以,道光初年清廷要求各督抚饬令藩司严格钱粮奏销、实现钱粮完纳时,把"随时调查红簿串根"作为主要的手段。

二、易知由单的行用与停止刊刻

征之于民时所使用的赋税册籍,根据王庆云的论述,主要有四种。"一曰易知由单,由单之式,以州县上中下则正杂本折钱粮刊给花户。始颁于顺治六年,停止于康熙二十六年。二曰截票,列地丁实数,按月分为十限,完则截之。其票钤印中分,官民各执其半,即串票也。三曰滚单,康熙三十六年行征粮滚单,每十户五户止用一单,分为十限,依次滚催,罪其耽搁者。四曰顺庄编里。雍正六年行顺庄编里之法,以的户为主。凡寄庄寄粮,悉更正之。乃改十截之法,复三联串票。自是以后,遵行无改"。[⑨]根据赋税征收工具演进的次序,我们首先探讨易知由单

的行用。

关于易知由单的起源和行用情形，梁方仲先生有深入的研究[10]。这里，我们以梁方仲先生的研究为基础，结合有关清代易知由单的一些新材料进行补充论述。

易知由单至迟在明代正德初年已经出现。明代从嘉靖以后，易知由单盛极一时。当时人们大多认为它有防止征收弊端的作用，积极倡导，到神宗万历年间似乎已经遍行于全国。清朝建立对全国统治后，承袭此制并加以完善。顺治初年，山东巡抚方大猷便提出在建立赋役制度时，“并刻由单使民易晓”。及至顺治六年，清政府在全国颁行易知由单。[11]

田赋漕粮的易知由单，在清初称为赋役条编易知由单，也称便民易知由单。对它的格式和内容，清朝的法令规定前后有所变化。顺治六年(1649)，户科给事中董笃行请颁易知由单，获准在全国推行，于是题准由单的格式：每州县开列上中下地，以及正杂各项；末编总数，刊定成式，颁发各布政司，照式刊板，转行有司，给散花户。

及至顺治十三年(1656)，覆准由单款式：先载州县地丁原额；次列除荒、实数，总数；又次开里甲花户某则地，除荒、实征银若干，某则人丁除逃亡、实征银若干；后开地丁共该纳粮银若干[12]。顺治十五年(1658)，工科给事中史彪古在上疏称，“国家之财用，原取足于正供。乃今之州县，有一项正供，即有一项加派。应饬直省抚按将现行申饬私派之令，刊入易知由单，使闾阎之民共晓德意，岁终仍取所属印结报部，以凭察核，庶私派止而公输裕”。顺治帝以为所奏深切时弊，令有司议行[13]。这样，易知由单中又加进了禁止私派的内容。

康熙二年(1663)五月，户部议准自康熙三年起，令直隶各省所有解京各项钱粮皆总解户部，不必复如以前由各部寺分管征收，以求简单划一。与此相适应，赋役册和易知由单上的内容也作相应的调整。史称，“(工科)给事中吴国龙奏：‘直隶省解京各项钱粮，自顺治元年起，总归户部。至七年，复令各部寺分管催收，以至款项繁多，易滋奸弊。请自康熙三年为始，一应杂项俱称地丁钱粮，作十分考成。除每年正月扣拨兵饷外，其余通解户部。每省各造简明赋役册送部查核。其易知由单颁给民间者，尽除别项名色。至各部寺衙门应用钱粮，年前具题数目，次年于户部支给，仍于年终核报。’户部议如所请，从之”。[14]

康熙五年(1666)户部覆准，应征白粮地亩，每亩征米若干，均改折银若干，令开入由单。康熙六年覆准，各省由单款项繁多，小民难以通晓，嗣后务将上中下等则地，每亩应征粮米实数开明。至于湖广、陕西二省，每粮一石派征本折数目，向未开载，令行照例开注。这年给事中姚文然又上疏称，“蠲免灾荒，除本年应蠲钱粮即于本年扣免外，亦有本年纳户之钱粮收完在前，奉蠲在后，则应本年应蠲钱粮，抵次年应纳正赋，名曰流抵。欲使人人均沾实惠，必须将流抵一项载入由单。但部题定例，次年由单，于上年十一月颁发，计该州县磨算钱粮数目款项，造成式样送布政司磨对，必须在上年九十月间。而各抚题报灾伤，夏灾报在六月，秋灾报在九月。计题报到部又需时日，部中具覆行查被灾分数，必候该抚查回，部覆奏允，然后行咨该抚，又转行地方官。虽至速已至本年十一月十二月，及次年正月二月，久已在颁发由单之后矣，何从填入乎？然流抵不填由单，部中所取者，地方官印结耳。印结出于官吏之手，民未尽知也，奸胥贪官因此侵冒者不少。惟有于流抵之下年填入由单之一法。譬如康熙五年免灾钱粮应抵康熙六年者，自应于康熙六年抵免讫。即于康熙七年由单之首填入一项，内开某府某县于康熙五年分蒙恩蠲免重灾田若干亩，每亩免钱粮若干，或次灾田轻灾田合县共该免银若干两，除本年已完若干两外，尚该流抵银若干两，俱于康熙六年分内，于原被灾本户名下额赋各照分数流抵讫，并无官侵吏蚀等情。此后刊入康熙七年分额丁额赋等项。如此则应蠲之分数与抵免之银数，每户各

报一单，一目了然，官吏自无所藉手矣！至于蠲免者，亦于蠲免之下年由单之首照依此式，但改流抵字样为蠲而已”。[15]疏上，敕部议行。这样，遇钱粮蠲免的地区，其易知由单又加载有钱粮蠲免的内容。

康熙十五年议准，由单报部后，或增减改写应征钱粮，及新垦地粮款项不行填入，及不应征之钱粮错入由单，并割补由单者，该管官罚俸一年，巡抚罚俸六个月。如刊刻由单模糊，字样舛错，遗漏用印者，该管官罚俸六个月，巡抚罚俸三个月。康熙十七年覆准，各省报销过米豆草束价值，刊单，粘次年由单之后，送部查考。民间不照部价者，督抚参究。[16]

易知由单的具体形式，梁方仲先生曾以顺治十八年(1661)河南省河南府永宁县的“奉旨便民易知由单”一份为例，加以详细说明。全单的内容和式样大致为，由单的上方，有“奉旨便民易知由单”一横栏，为大字，正中盖朱色汉满文府印关防。单首为“告示”，原文计有 240 余字。“告示”以下分列县卫地丁钱粮数目，即“计开　永宁县　顺治十八年分……”。梁方仲先生据此列有详细的分析表三张。这部分占了由单文字记录的绝大部分，也是最为繁琐的部分。其内容主要为地丁的等则、数额及征银款目与总数几项，属全县赋税征收的全面情况。由单的最后部分，所载为里甲花户人丁征银的栏格，共分为本身地亩、人丁该银、优免银及实征银数栏，并附载人丁土地二项的各该银两总数。其后分填输纳三限，更后为年月日栏，上盖朱色汉满文县印，最后为县押，由县官签名花押为记名。

由此可知，易知由单的特点是内容庞杂。由单纸张篇幅之大，梁方仲先生经眼的实物表明，它们普通每张多为二三尺阔、一二尺长的一张大纸。安徽省档案馆现藏顺治十五年至康熙二十五年《歙县地丁漕折银便民易知由单》，南京大学历史系现藏的 20 张清乾隆至宣统年间的便民易知由单，反映的情况与此相类[17]。从外形上看，由单俨然今日一张布告或通告。从内容上看，由单的开首(如“告示”部分)，备载例行公事，其所开手续，承上转下，又由下呈上，极尽迂回之能事。而每年由单的式样，由中央户部颁发，其实际的刊刻则在州县办理。由单文字最多的部分记载全县赋税征课情况，俨然一份全县赋税征收报告，与纳税个体并不相涉，只有由单尾部与纳税人直接相关。其记载的繁琐复杂，仅就所载钱粮单位的尾数来说，如银的单位为两，上述永宁县易知由单所载，“两”之后还有钱、分、厘、毫、丝、忽、微、纤、沙、尘、埃等十一位尾数。有的易知单，其尾数较此更多。从前述清廷关于易知由单的法规变化来看，易知由单的内容是不断膨胀的。

清代易知由单的设立及通行，是在清政府编订赋役全书之前。在清初赋役全书尚未修订完成时，易知由单是州县征派赋役最为重要的依据。“全书”完成后，大致说来，在钱粮数目的记载方面，赋役全书为定额的(服务于“应征”)，易知由单所载为实征数目。在此情形下，易知由单的功能自应与赋役全书相区别，对纳税个体真正起到有针对性的“通知”作用。相反，易知由单所载内容变得越来越复杂。在推行者看来，它似乎是一种万应灵药，只要将有关法令和办法以及全县的赋税征收事由等都全刊载在由单之上，就可以达到征足赋税的目的，收到“便民易知”的实效。

然而，易知由单的弊端正由其上述特点衍生出来，其功能的发挥也走向了那些设计者所构想的目标之反面。康熙二十年(1681)十月初六日，山西道监察御史蒋鸣龙上奏指出易知由单使用中的弊端主要表现在：第一，内容繁杂，“连张广幅，阅不能尽，不惟民不能知，即官吏亦未能通晓”；第二，本应每户一张，而事实上，官府一般只印刷数张，虚应故事而已；第三，易知由单，本是一种预颁通知单，必须在征收赋税之前颁发，但在执行中许多地方却在事后才颁发。

总之，易知由单已“殊失立法命名之意”。[18]

这样，清代易知由单推行了不到四十年，至康熙二十六年(1687)不得不明令于明年停止刊送。康熙上谕称，“各省刊刻由单，不肖官役指称刻工纸版之费，用一派十，穷黎不胜其困。嗣后，直隶由单免其刊刻，晋省由单先经该抚题请免刻，亦一并停止。明年，悉免各省刊刻由单，惟江苏所属，于地丁银内刊造，仍听册报如旧”。[19]易知由单作为全国性的赋税征收工具被取消。

乾隆元年(1636)，户部又议覆广东道监察御史蒋炳条奏，应如该御史所奏，刊发易知由单，以除征粮之弊。户部此议一出，部分直省督抚就提出不便推行。陕西巡抚硕色在奏折中指出，陕西征收赋税原以红簿为凭，不须借助由单，“今若刊发由单，亦俟推收既清，造就红簿，始可照簿填单。而由单既多，填造需时，更兼陕地辽阔，边远州县距省千余里不等。若将额征银数先造由单，由州县赍司，由司核发，再行晓谕，给单往返耽延，不惟无益输纳，且恐有误征期。再查大州县之民，或多至数万户及十余万户不等。既于开征之先按户给领，又于完粮之后逐一催缴，即附近村堡已觉纷繁，远乡僻壤岂无扰累？凡一邑多至十万余户，由单即需十万余张，不但刊刷之人工，应用之纸墨，在在需费，更恐不肖吏役藉端需索，或因领缴措勒，或因损失吓诈，种种滋弊，均未可定。再计通省由单不下数百万，赍上发下，甚属繁难，雇脚驮载，往回劳费，是欲宜益民而反以累民矣。”[20]有鉴于此，硕色主张停止刊发由单。山西巡抚石麟也上奏请求停止给发由单。他除了指出复设易知由单“恐滋官民之累”外，也述说了如同陕西有替代易知由单的征粮红簿，山西也形成了自身的成规。他指出，“晋省催纳钱粮，向行滚单之法。应饬令各州县将花户应纳粮数，于催粮滚单之内开明，仍每年于正月内令布政司衙门与该管府州，将各州县征收钱粮科则，分发告示。令各州县誊写多张，遍行晓谕，使城乡小民悉知每亩征粮科则。科则既知，则应完粮数易于乘算。如滚单所开有不符之处，即应具禀更正。至应完尾零，即于滚单内书明，令于初限内完纳。倘有分征及浮收等弊，许即赴上司控理。查究得实，即行严参。如此则事不繁而浮收之弊可除，似于官民均有裨益”。[21]易知由单终于没有在全国范围内再行推广。

就这样，康熙二十六年以后，一些地方用红簿、滚单替代了易知由单的征税功能。一些地方仍把易知由单作为赋税征收的工具，如乾隆五十七年(1792)贵州巡抚陈淮仍在奏折中称，“臣亦责令黔省经征各官，自行捐备纸张，设立由单。按照实征册，将某户田亩若干，应完何项粮银粮米若干，逐一胪列，于年月上钤盖印信。每年开印后，发给每里甲首，转散各花户收执，使田粮各数，一目了然，无从冒混。仍严察胥役人等，敢有指称纸笔需费，私自下乡勒索者，立拿重究”。[22]他仍把设立易知由单作为整顿钱粮征收包揽等弊的重要手段。现存康熙二十六年后直至宣统年间的徽州等地易知由单，也说明整个清代易知由单的行用各地所在多有。但由于本身的缺陷和行用中出现的问题，康熙二十六年后，易知由单再也没有作为普遍通行的赋税征收工具在全国推行。

三、串票(截票)与版串的行用与弊端

截票，又称串票，是清代第二种赋税征收工具。关于截票，其含义已如前述。它的通行情况，王庆云称，“顺治十年行二联串票，而奸胥作弊。康熙二十八年乃行三联串票，一存官，一付役应比，一付民执照。雍正三年更刻四联串票，一送府，一存根，一给花户，一于完粮时令花户

别投一柜以销欠。至八年,仍行三联版串"。[23]串票就是纳户交纳钱粮时由官府出具的纳税凭据。

串票为什么从二联变为三联?清人黄六鸿指出,"串票者,纳粮花户执之以为据者也。然花户有执,而排里临限无凭查截,势必问之流水,未免号杂而难稽,故截串之不可不并设也。抑排里有截而在官完纳无从稽考,势必凭之日报,又未免止银数而少花名,故票根之不可不俱存也。合而用之,名曰三连串票"。[24]三联串票的行用,旨在为征税有关各方提供凭据,纳户执有的一联作为已纳税额的证据;排里催役执有的一联用于临限检查赋税征纳情况的依据;官府保存的存根用于稽考钱粮完纳情况。三联数额和内容相同,在纳税人、收税人与政府管理者之间形成相互监督和牵制的关系。

在使用时,执照、查截二票,完粮时柜吏填付纳户,一自执,一付排里查截票完数。至于票根,每晚柜吏同流水日报缴入内衙以凭存算。在使用过程中,有各种具体的程序要求,否则达不到预期的效果。如黄六鸿就谈到,"此三连票之所以为至善也,宜里各一本,里各立一字为号。里各一本则他里不得混入,里各一号则他号不得借充。每本额定百张,先填号而后用印。每百定须细数,既发柜而即领串。先填号,庶各里之字记分明;细数张以重页之恐防夹带。若夫柜发票前,乡愚无知,恐柜吏以白票私收。抑且执银无票,致纳户需时守候,尤非勤政之体"。[25]所以,不仅三联串票的编号和张数必须清楚和确定,就是收税之柜的下发和领票的时间也有要求,两者必须同时进行。如果先发柜于领票之前,就有可能造成柜吏打白条私收钱粮的后果。

三联串票行之既久,又滋生出弊端。这首先表现在一些地区不按串票的标准规范来使用。如贵州"镇远府亲辖邛水偏桥十八洞地方,(串票)仅填田亩数目",而不注明完粮实数,自雍正九年(1731)奉文将应征地丁银两改征米石以来直至乾隆五十七年(1792)相沿未改,"实滋影射朦混之弊"。更为严重的,是胥吏借三联串票作弊。"例载州县经手花户钱粮,用三联串票,每联内各填款项数目,仍于骑缝用印处将完数端楷大书,分中截开……乃行之既久,或有仅于票内草写完数,以致狡黠胥吏将截给纳户之票填注实数,而于存串内改两作钱,或有玩法包揽,于先填印串时,故用淡墨细书,及截票后又用浓墨改作大数,均属事之所有"。[26]三联串票相互牵制的作用由于胥吏的作弊荡然无存。

有鉴于此,一些地方又对三联串票加以改进,江苏、安徽均自乾隆五十五年(1790)一律改用版串。何谓"版串"?山东巡抚吉纶在嘉庆十六年(1811)所上奏折中称,"东省征收钱粮,向用三联串票。……每遇开征,民间交纳钱粮,例应四月完半,十月全完。因在收获农忙时届完课,遂名谓上下两忙。有花户将名下应纳钱粮于上忙完交过半者,亦有完半不足者,统于下忙照应完额数交足。数既参差不定,征收时随按所完银数填写串票给发,因以名曰活串。于粮户完银填数之后,原仍送官验明,加以戳记,立法本为慎重。然奸猾书吏,因活串系伊等随时填写截给,又数无定准,随乘机舞弊。于票内收一两之大数而填为一钱之小数,以多填少。迨送验后,将发给花户执照,仍改大数截交,以少改多,大头小尾,假串私侵,种种弊窦,不一而足。州县官偶有查察未周,则受其朦蔽。"这样,出现了一系列因活串而起的柜书等侵蚀钱粮事件。而江苏、安徽二省早已推行的版串之法,"可以清其端而绝其弊。其法州县官于未经开征之前,预先造定实征册籍及易知由单,将粮户一岁应完钱粮,按照征册,每户分填版串。如该户应完银一两者,则于四月完银五钱,十月完银五钱。其有尾数者,亦照此均分明晰,令民上下两忙完纳。其征册由单版串内俱填大写楷书,逐一核对准确,用印存署。先将由单发交里保等转给业

户，俟开征时花户持单赴柜完纳。柜书验封登记，即填流水，赴署请发版串。其流水簿每柜分设两循两环四本。粮户赴柜投完，即随时填簿请串给执。循去环来，不许压前等后。完银既有准数，截串又不稽迟，粮户亦无守候之累。甚便于民，奸吏亦无从作弊。且遇州县交卸，即将截存版串固封钤印，移交新任接收，则交代之际，清查民欠一目了然，易于核实查办。如此定立章程，不特大头小尾假串重征诸弊，悉可剔除，且钱粮按分征收，并可绝侵挪压欠之弊”。[27]可见，版串的特点在于将银粮数额在征收前先行以大写楷书写定在票据上，其数额为花户全年应纳钱粮总额的二分之一，粮户交纳钱粮后领取版串为凭。这种征赋数额固定的版串，杜绝了胥吏借临时填写征赋数额作弊的可能。所以，吉纶称它“于赋法民情均有裨益，而改串私侵捏称民欠之弊，自可永除”，要求在山东全面实施，嘉庆帝朱批“依议办理”。但这种版串要求纳税人两次交纳赋税均须满足全年应纳赋税总额的一半，丧失了民众在纳赋数额安排上的灵活性。

嘉庆二十年(1815)，户部议覆御史卢浙条奏“征收钱粮将三联串票盖用道府印信以杜亏挪”，下令在各省实施三联串票盖用道府印信。这一措施旨在加强对三联串票的管理，以实现赋税的切实征纳。但各省督抚随即提出异议。江苏巡抚张师诚奏称，“兹奉部行……自当遵照办理。惟江苏省为财赋之区，额赋钱粮之繁甲于他省，每州县需用版串，多者百万余户，少者亦几及百万户。在州县自行钤印之时，分手赶办必须二十余日方能蒇事。今以通属串票责令该管道府同时用印……州县串票逐一钤盖道府印信，计须两三个月或四五个月始能用竣……惟活串尚可陆续用印，版串必须同时用印。今奉新例，州县征收钱粮将三联串票盖用道府印信，诚为严杜不肖州县以完作欠之善策”，但鉴于使用版串的江苏盖印繁难，请求展限盖用道府印信。[28]河南巡抚方受畴则奏称，“催科责在州县，串票内向列该牧令衔姓。若仅盖道府印信，预用空白，而征之州县转不用印，似于征收钱粮不能核实。设办理稍有不善，书吏从中舞弊，该州县得以藉词诿卸。更恐花户未能周知新例，易滋疑议”。所以，他请求“应由该州县于串票年月上先盖州县印信，再行赍送道府于骑缝处钤印给发征收，则上下均资考核”。[29]安徽巡抚胡克家也奏请安徽版串，展限盖用道府印信。[30]三联串票盖用道府印信实在事繁费时，很难真正实施。四川总督常明奏称，“川省则向无上忙下忙之名，开征后有将应完地丁作一次全数完纳者，有于上半年作数次全完者，亦有缓俟下半年完纳者。缘乡间粮户，离城远者有数百里之遥，既不便因其全数完纳退回一半，亦不能因其完不足数拒之不收。是以历来串票皆系随收随给，民间久已相安……所有川省征收串票，据奴才愚昧之见，似可无庸盖用道府印信以归简便。川省钱粮大约五月间总可完纳十分之六，从无具报民欠之事”。嘉庆帝朱批：“事属难行，过于苛细，昨已降旨停止矣”。[31]这项措施终究没能在全国推行开来。

事实上，单纯从技术上对三联串票本身加以改进，并不能保证其征税功能的切实发挥。嘉庆年间广西灌阳县重征一案表明，一些地方官根本不把串票执照放在眼里。两广总督阮元、广西巡抚赵慎畛于嘉庆二十四年(1819)就此事奏称，“广西灌阳县知县杜钧在任九年，其初将花户远年已纳之粮，有原给印照遗失者，即令补纳。印照尚存者，亦令重纳。更有现年新纳之粮，才给印照，数日后复逼令重纳”。[32]这种情形绝非个别现象。

四、滚单催征与顺庄编里

滚单是清代第三种征之于民时所使用的赋税征收工具。顺庄编里是钱粮编征在基层社会组织编制上的改进(并非一种可与截票、滚单并列看待的具体赋税册籍)，是滚单催征得以真正

落实的重要条件。

滚单的名目，早在顺治初年便已出现。顺治八年(1651)，顺治帝命御史分巡各省，察民间利病，苏淞巡按秦世祯便条上兴除八事，其中一条就提出，“催科不许滥差衙役，设立滚单以次追比”。得到清廷的允准。[33]

直到康熙三十九年(1700)，征粮滚单才在全国范围内较普遍地推行开来。其具体使用方法是，“凡征粮设立滚单。每里之中或五户或十户止用一单，于纳户名下注明田亩若干、该银米若干、春应完若干、秋应完若干，分作十限，每限应完银若干，给与甲内首名，挨次滚催。令民遵照部例，自封投柜，不许里长银匠柜役称收。一限若完，二限又依此滚催。如有一户沉单，不完不缴，查出究处”。[34]

滚单要发挥作用，必须具备相应的条件。清人黄六鸿谈及滚单的使用时称，“滚单落户者，着本甲花户单到滚催，所以为甲长分劳，期于速完也。其法，钱粮开征头二限听纳，至三四限完不如数，照此簿甲分，每五户列一单，挨填各户欠数，不论银数多寡，分作四限完纳。五户中以欠数最多者为催头，其单甲长领给最多者。催头逢卯，执单赴比。比后又交与下手欠数多者为催头。如单到不照限完纳，及卧单不赴比者，立即差拿，罚完欠数。其余户不照限完，催头禀拿重责，亦罚全完方释。如过限再不完，枷示仍责全完。须要勤查，法在必行。否则，虽滚不遵亦无益也”。[35]可见，滚单的作用发挥，取决于纳粮民户的相互滚催。这就需要滚催得力，严格执法。黄六鸿所说，对于破坏滚单滚催者，是由“催头禀拿重责”，把希望寄托在甲内催头身上。这在里甲制下，只是一种幻想。

在地方基层制度上，清初沿袭明代的里甲制度以完成封建赋役征派任务。随着社会经济的发展，土地买卖和土地集中加剧，人口流动频繁，使得里甲组织无法严格规划土地和人户。在赋役征派上，出现两种主要弊端：一是户名不清，造成钱粮包揽飞洒。如雍正初年杭嘉湖道徐鼎在奏疏中指出，“钱粮包揽飞洒，以致历年拖欠，亦由户名不清，村庄不顺”。里甲底册多与实际不符，“粮册并无的姓的名，或子孙分晰，承用诡名，至辗转授受，又联合数姓报作一户。因而互相推诿，并不知为何人”。[36]二是里长作弊，甲催督办不力。这便给赋税征收造成困难，滚单的作用也得不到切实发挥。

针对这种情况，一些地方打破里甲组织系统，通过改变基层组织的编制方式，来配合滚单催征的实施，解决赋役征收中的诡寄脱漏问题。这就是各地先后实施的顺庄法。在浙江天台县，其顺庄作法是：“以田从人，先顺村庄，后编里保。将本人所有各都田产，尽数收归一户，即在所住本都立户完粮”，“以保甲、滚催相为表里”。[37]但摊丁入地前，里甲仍有编审之责，顺庄法没有得到普遍推行。摊丁入地的实行，为顺庄法的广泛推行提供了条件。雍正五年(1727)十二月，浙江总督李卫上奏，请求顺庄。自雍正六年开始，顺庄法首先在浙江全面实施。[38]

顺庄法的具体内容，《清朝文献通考》概括为，“顺庄编里，开造的名。如一人有数甲数都之田，分立数名者，并为一户；或原一户而实系数人之产，即分立的户花名；若田亩未卖，而移住他所者，于收粮时举报改正”。[39]这种将田产与人户按照现居村庄编造簿册的作法，旨在理顺田亩与业主的关系，以免除赋役征收中诡寄隐漏等弊端。

现存有关江苏省实行顺庄法的档案，较详细地反映了顺庄法的功能及实施中遇到的问题。雍正十年，清查江苏钱粮部臣彭维新认为钱粮积弊在于实施均田均役法，请求实行版图顺庄之法，“以坐落该图之田，即于该图立户办粮。惟恐坵段畸零，户名星散，以该户所业各图田地归并住居图分，顺庄催办。又虑全废均田均役，议就邻图地界截长补短，仍使地额均平……当经

议令，先行版图，继行顺庄，悉心妥办。勿妨均田均役之法，庶有裨益”。但实行过程中却暴露出一些问题。江苏布政使张渠在乾隆二年奏折中指出，“今已遵行数年，各州县之行版图者不能顺庄，行顺庄者不能版图，亦多版图顺庄无一能行者。盖江苏业户多居城市，寄耕作于佃农，故所业田地，零星四散，数亩之家，坐落三四都图。田多之户，分列数县版图，则一人之田瓜分数十户名，官既难于稽查，民更输将不便。此版图之不能行也。以数十图之户名，归于一人所居图内，催办钱粮，隔府隔县，散漫难合，此顺庄之不能行也。城市之图有廛无田，乡鄙之图有田而业户居城。故行版图者，户立乡图，而城图余无粮赋；行顺庄者，粮尽归于城图，而乡图无户。此版图顺庄之不能并行也”。[40]版图与顺庄各有其用，“以江苏均图，不问粮户住址，不计田亩坐落，听凭粮户均装，不知户内之粮起于何地，而民与庄皆成虚幻。欲其永远澄清，非是行版图不可。夫版图之地，本自坐落一处，粮系何则，业系何人，同沟共井无不悉知，则地亩钱粮皆有根据。又恐坵段畸零，户名星散，不便催科，再照各人住址连成一处，顺庄滚催。再就接连之邻图地号，截长补短，寓均役于版图顺庄之间”。而“顺庄乃就人问赋，系催粮之法；版图则就田问赋，系清粮之原。应先行版图继行顺庄”。[41]版图顺庄法原本就是针对均田均役法实施中存在的弊端而推行的，故张渠因实施版图顺庄中出现一些问题便请求复行均田均役法时，清廷未予允准。

到了乾隆七年(1742)，苏州巡抚陈大受又上奏请求改进版图顺庄之法。他称，“前此举行版图顺庄，条议纷繁，册籍浩翰，所造坵领户、户领坵版图实征顺庄等册，纸笔人工等费……遂致滋扰。臣等酌议，州县每年俱另造实征册及滚单册以为征粮张本。实征册内田额银数，俱与奏册相符。应以现年实征册为根底，照册载名户，每户各散给一单，令其自将该田坐落土名坵段号数、四至邻田及本户的名住址，一一开填明白缴县，注入实征册内。俟填注完日督令经承检查抽聚，挨顺坐落坵段归并图甲，仍照原额田数均装，次年即照此另造为版图实征册。嗣后田地售卖，只须改写户名，不得将田穿入别甲。再按花户所填住址，分晰城市村庄，另造顺庄滚册，以便催粮。其买卖推收，住址迁移，随时报明，悉照原议查办。则以州县每年必造之实征册根据而清厘之，事非繁扰，较为捷便。从此章程一定，不惟田地之积弊永杜，粮赋之催科有裨，即一切经野实政，皆得有所凭依以为推暨矣”。[42]排除了实施中的不利方面，顺庄法的作用还是明显的。安徽巡抚潘思榘在乾隆十二年(1747)所上奏折中就称，“臣浙藩任内奏销乾隆十年地丁钱粮通省全完，邀恩议叙加职一级，非臣之督催无误，实顺庄之效验”。[43]

顺庄编里是滚单催征得以真正发挥效用的重要条件。关于两者的关系，四川《巴县志》称，“嗣定例用五户滚单，省差便民，立法至善，但庄不顺则用滚单难”。[44]这里明确提出“庄不顺则用滚单难”。雍正年间，田文镜在河南也称赞该省已有的顺庄做法说，“村庄既顺，则可就近滚催，无隔越难行之事”。[45]顺庄法结束了里甲组织的管理办法，开辟了向保甲制发展的道路。通过革除里书，以乡保代替甲催，滚单推行的障碍消除了。滚单简明易懂，乡保又滚催得力，顺庄编里又“以的户为主”，滚单催征便行之有效。这表明基层组织编制的变化是滚单催征得以真正落实的重要原因。福建漳浦县，在康熙年间，“粮户自封投纳，用滚单法轮催，以三百户为一保，第其人口多寡供役。五年一编丁，而役法平”。[46]以三百户为一保来供役编丁，是以保甲制替代里甲制，基层组织变化了，滚单法轮催得以见成效。甘肃河州，康熙年间不按里甲，而按村庄清查地粮，也收到明显的效果。[47]

那么，顺庄编里配合滚单催征之后，赋税征收中存在的弊端是否就能完全清除呢？乾隆六年(1741)，署理福州将军策楞在奏折中论及征粮之弊时称，“闻征粮一事，尚有积弊未除。如州

县开征之际，设立滚单，将花户姓名及应完条银数目开列单内，散给乡民……前人立法固为最善。无如奸书蠹役，日久弊生，视各户银数之多寡，于额粮之外或多开数钱至数分不等……至其申送上司册籍，则仍系按额造报，并无浮开。再每州县滚单之多，动以万计，上司又向不吊验，是以无由稽查，而不肖官吏竟得逞其朘削。虽历经严禁重耗，而似此暗行巧取，较重耗为更烈……臣闻此弊各省皆有，在江浙又为尤甚"。[48]可见，赋税催征并没有因滚单的设立而畅行无阻。

在使用滚单的同时，又有人主张从技术上对它进行改进和补充。乾隆初年，山东布政使乔学伊就提出在滚单之外设立独户单。他在奏折中称，"臣愚以为州县经征钱粮，于滚单之外，另有独户单名目。凡遇蠲免钱粮，似可仿照而行。如地方偶有水旱偏灾，即照依题报应免钱粮分数，逐户攒造简明清册。如某社某甲一户某人某年额征粮银若干，被灾几分，蠲免若干，实应完若干，照数填入独户单内，仍于银数上盖用州县印信。至该年钱粮有未奉蠲免之先已完纳在官者，除去蠲免分数，其多完之银，即注明册内，抵作次年之正供，亦另刊一单分晰填明。俾花户了若指掌，便于扣算"。[49]这种作法，旨在征税时切实按照政府法定数额进行征收。

就滚单的内容来看，还可能包括役费等在内。如协办大学士讷亲等在奏折中曾称，"至该署督鄂弥达等所奏，荆江修堤土数，核定确价，填入滚单，随粮究官雇夫修筑之处……且分给滚单本为征粮而设，更不便以民修之项入于官征之内，以致头绪纷如，碍难稽察"。[50]这是借助滚单筹措地方公共工程的经费，改变了滚单为征收国家赋税而设的用途。

乾隆九年(1744)，湖北巡抚晏斯盛又主张将由单和滚单合二为一。他称，"查原任藩司严瑞龙详内有由单简明式样……今再简之，可将额数载于滚单之首，石斗升合勺抄撮颗粒俱备，一甲止须一纸。额数该数一目了然。数有不符，花户于自封投柜时即可禀改"。[51]但乾隆朱批称，"知道了，有治人无治法也"。诚然，自此以后，滚单仍作为各地催征赋税的重要工具，但并非凭借滚单及其改进本身，便能征足赋税和消除征收弊端，在此之外存在着更为重要的"人"的因素。

以上我们论述了赋税征收工具的内容及其变迁过程。由此，可以得出如下认识。第一，推动赋税征收工具变迁的动因，是既有的赋税征收工具在使用过程中"法久弊生"。每一新的赋税征收工具初始行用时，效验明显，日久天长，便显示出自身的缺陷。诚如王庆云所说，"开国之初，法制未定。顺治八年以后，各省始有奏销数目。及康熙初，乃除均役提编之弊，故给以易知由单。后以繁费累民，一改而为截票，而软抬硬驮，未能尽绝。再改而为滚单。滚单不行，三改而为的户。累朝因革损益，其要使民易知，而吏不得多取而已"。[52]第二，无论赋税征收工具如何改进，都不能从根本上保证赋税政策的贯彻和赋税征收目标的实现。正如前述乾隆帝所指出的，"有治人无治法也"。赋税政策工具要真正切实发挥效用，关键在于运用政策工具的人。所以，要认识赋税政策的效果，除了弄清赋税征收工具的内容及其变迁外，更为重要的是探明与其直接关联的吏治状况和制度环境。因为，一定程度上说，赋税政策工具的失效不过是封建社会吏治状况的反映而已。这些方面，笔者将另文探讨。

---

①⑨㉓㊷王庆云：《石渠余记》卷3"纪赋册粮票"，北京古籍出版社1985年版。

②第一历史档案馆藏档案"朱批奏折财政类"(以下未注明者均同)《浙江布政使潘思榘奏陈请定存查鳞册交代之例折》(乾隆8年8月15日)。

③以上引文均见《署理湖广总督事务鄂弥达等奏请免造鱼鳞册籍兼陈征粮划一事宜折》(乾隆10年2月21

日）

④⑬⑮⑲㉝㊴《清朝文献通考》卷3“田赋三”、卷1“田赋一”、卷2“田赋二”、卷2“田赋二”、卷1“田赋一”、卷3“田赋三”。

⑤《甘肃巡抚黄廷桂奏为查造甘肃实征红簿以清弊源折》(乾隆8年11月26日)。

⑥《贵州提督杨天纵密奏黔省田赋情弊折》(雍正6年3月初1日)。

⑦⑳《陕西巡抚硕色奏为请停由单以免扰累折》(乾隆元年5月26日)。

⑧参见《钦定大清会典事例》(九)第7426页，(台湾)新文丰影印本。

⑩梁方仲：《易知由单的研究》，载《梁方仲经济史论文集》，中华书局1989年版。

⑪《清朝通志》卷83《食货略·赋税上》。

⑫⑯《康熙会典》“户部，赋役一·奏报。”

⑬王先谦：《东华录》“康熙三”。

⑰严桂夫主编《徽州历史档案总目提要》，黄山书社1996年版。

⑱参见《梁方仲经济史论文集》第404页。

㉑《山西巡抚石麟奏请停给由单折》(乾隆元年6月13日)。

㉒㉖《贵州巡抚陈淮奏陈查办征收银粮采买包揽事宜折》(乾隆57年5月初4日)。

㉔㉕㉟黄六鸿：《福惠全书》卷6“钱谷部·催征”。

㉗《山东巡抚吉纶奏议征收钱粮改用版串杜弊便民折》(嘉庆16年闰3月初8日)。

㉘《江苏巡抚张师诚奏为征收钱粮三联串票请展限盖用道府印信折》(嘉庆21年正月30日)。

㉙《河南巡抚方受畴奏为州县征收钱粮盖用道府印信酌议章程折》(嘉庆21年2月初4日)。

㉚《安徽巡抚胡克家奏为征收钱粮三联串票请展限盖用道府印信折》(嘉庆21年2月12日)。

㉛《四川总督常明奏为征收粮票无须盖用道府印信折》(嘉庆21年2月21日)。

㉜《两广总督阮元等奏报查办广西灌阳县重征案大概情形折》(嘉庆24年3月29日)。

㉞《清朝文献通考》卷2“田赋二”，《石渠余记》记为康熙36年，误。

㊱《清经世文编》卷29《户政》，徐鼎“请稽查保甲以便催征疏”。

㊲戴兆佳：《天台治略》卷5《告示·一件晓谕零星细户准自行立户完粮事》。

㊳《宫中档雍正朝奏折》第10辑第775页，(台北故宫博物院)。

㊵以上引文均见《江苏布政使张渠奏为请复均田均役之法折》(乾隆2年8月初4日)。

㊶《大学士管户部尚书事张廷玉等奏议请复均田均役之法折》(乾隆2年8月16日)。

㊷《苏州巡抚陈大受奏陈力行版图顺庄之法折》《乾隆7年5月初7日》。

㊸《安徽巡抚潘思榘奏报办理版图顺庄情形折》(乾隆12年11月16日)。

㊹(乾隆)《巴县志》卷3《赋役志》。

㊺田文镜：《钦定饬训州县规条》，《催科》。

㊻《清史稿》卷476《陈汝咸传》。

㊼(康熙)《河州志》卷2《田赋》。

㊽《署理福州将军策楞奏为密陈征粮之弊折》(乾隆6年3月24日)。

㊾《山东布政使乔学伊为清厘蠲免钱粮设立独户名单折》(乾隆9年10月初1日)。

㊿《协办大学士讷亲等奏议鄂弥达等请清厘征收钱粮积弊折》(乾隆10年4月21日)

51《湖北巡抚晏斯盛奏为请行简明由单合滚单为一折》(乾隆9年10月初6日)。

（作者何平：中国人民大学财政金融学院讲师。邮编：100872）